

РЕШЕНИЕ

073/10/18.1-57/2020

ДЕЛО №

г. Ульяновск

Резолютивная часть решения оглашена 30.01.2020

В полном объеме решение изготовлено 03.02.2020

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Ульяновской области по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе:

председатель • Врио руководителя управления ***,

члены - начальник отдела ***,
• специалист-эксперт ***,

рассмотрев дело № 073/10/18.1-57/2020 по жалобе ООО «Мордовская кейтеринговая компания» на действия МБОУ «Гимназия № 79 г. Ульяновска» (432072, г. Ульяновск, ул. Карбышева, д. 2) по статье 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ "О защите конкуренции" (далее – Закон «О защите конкуренции»),

в присутствии на заседании - от ООО «Мордовская кейтеринговая компания» - ***, дов. от 27.01.2020 № 1006 (до перерыва), ***, дов. от 11.01.2020 № 1005 (после перерыва);
- от МБОУ «Гимназия № 79 г. Ульяновска» - ***, дов. от 24.01.2020 № 25 (до и после перерыва); ***, по дов. от 27.01.2020 (до и после перерыва);

УСТАНОВИЛА:

20.01.2020 (вх. № 245) в Ульяновское УФАС России поступило заявление ООО «Мордовская

кейтеринговая компания» (далее также - ООО «МКК») на действия МБОУ «Гимназия № 79 г. Ульяновска» (далее также – МБОУ, Гимназия № 79) при проведении отбора оператора питания на 2020-2035 годы.

В жалобе указано следующее:

- проведение процедуры Отбора оператора питания в соответствии с Положением о заключении договоров об организации социального питания обучающихся в муниципальных общеобразовательных организациях муниципального образования «город Ульяновск», утвержденным постановлением Администрации г. Ульяновска от 29.12.2014 № 7804 (далее также – Положение), незаконно, организатор торгов должен был проводить закупку в соответствии с Федеральным законом от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд». Данное нарушение может привести к недопущению и ограничению конкуренции;

- оказание услуг питания предполагается осуществлять на основании ничтожного договора возмездного оказания услуг, передача прав на муниципальное имущество предполагается на основании ничтожного договора возмездного оказания услуг (на основании которых предполагается проведение, в том числе реконструкции муниципального имущества) вместо концессионных соглашений, предусмотренных Федеральным законом от 21.07.2005 № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях», конкурентный способ определения концедента не соблюдается.

- образовательной организацией осуществлен произвольный выбор формы договора, способа определения исполнителя услуг питания, способ передачи прав владения и пользования в отношении пищевого блока, обеденного зала и технологически связанного с ним оборудования;

- определение Оператора питания обучающихся осуществляется в рамках неконкурентного способа, с предъявлением к претендентам необоснованных требований и в отсутствие каких-либо критериев оценки претендентов, что может привести к недопущению, ограничению и устранению конкуренции на соответствующем товарном рынке;

- к ограничению допуска на товарный рынок приводят следующие условия:

- установлено требование в перечне предоставляемых документов о наличии в штате оператора питания необходимого количества специалистов – 50 человек с квалификацией – не ниже повара 4 разряда. С учетом того, что оказание услуг необходимо в одной школе данное требование является необоснованным. С учетом того, что количество человек указано не в требованиях, то оно не может быть раскрыто в графе предоставляемых документов. Кроме того, работники могут быть привлечены и по гражданско-правовому договору;

- установлено требование о наличии на праве собственности или ином законном основании производственных помещений, оборудования, материальных ресурсов, необходимых для организации питания, при этом в пункте 2.1.8 договора указано, что услуги подлежат оказанию через столовую образовательного учреждения с использованием нежилых помещений, коммунальных ресурсов и движимого имущества (оборудования, инвентаря) учреждения, необходимого для оказания услуг питания. Перечень оборудования и требования к метражу в пункте 4 раздела 5 Объявления не раскрыты, но в графе «предоставляемые документы» указано на требования к метражу в размере 500 кв. м, количеству оборудования и транспорта. Заявленные объемы (метраж, количество) являются чрезмерными и необоснованными в случае необходимости организации питания в 1 школе. Кроме того, в приложении № 1 к договору указано меньшее количество необходимого оборудования. С учетом установления обязательств по модернизации помещений и оборудования, требование к наличию в распоряжении претендента оборудования в таком количестве является необоснованным;

- указанный в договоре 15-летний срок, на который заключается договор, с учетом отсутствия каких-либо критериев оценки заявки произвольным определением оператора питания;
- в документации об отборе отсутствует какая-либо информация о составе комиссии;
- документация об отборе не содержит критериев отбора претендентов, в связи с чем получается, что отбор должен осуществляться родителями исходя только из наименования, т. к. до родителей доводится только перечень допущенных претендентов;
- не установлен способ направления родителями уведомлений о выбранном претенденте, не исключается недостоверность полученных уведомлений;
- в составе требований к оформлению и подаче заявки устанавливается дополнительное требование к претендентам – предоставление копии двухнедельного меню, согласованного с Управлением Роспотребнадзора по Ульяновской области, что с учетом сроков размещения объявления и сроков проведения отбора – невозможно, если оно не согласовано ранее. Действующее законодательство не обязывает исполнителя услуги согласовывать примерное двухнедельное меню на этапе определения исполнителя услуги питания;
- в приложении № 1 к Договору не определены достаточные характеристики для конкретизации оборудования и строительных материалов;
 - срок и место публикации объявления, срок проведения отбора исключает надлежащее уведомление хозяйствующих субъектов о проведении отбора оператора питания, что может ограничить доступ к информации о проведении конкурсного отбора;
 - в объявлении и иной размещенной документации отсутствуют необходимые характеристики как в части типа пищевого блока образовательной организации, так и в части последующей инвестиционной деятельности оператора питания. Перечень работ и их стоимость подлежат согласованию сторонами после подписания между образовательной организацией и оператором питания договора на организацию питания;
 - заявленные требования о наличии санитарной документации на продукцию являются чрезмерными, т. к. услуги по вновь заключенному контракту будут оказываться с использованием другой пищевой продукции, а не той, которая использовалась оператором питания для оказания услуг ранее. Оператор услуг должен будет обеспечить наличие всей требуемой документации именно к используемой им в рамках нового договора с образовательной организацией продукции. Однако эти документы он не может предоставить на момент подачи заявки на участие в отборе;
 - в разделе 5 документации установлено требование о представлении документов о наличии производственных и складских помещений на территории г. Ульяновска и минимальную площадь в размере 500 кв. м, что нарушает закрепленный в статье 8 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ принцип обеспечения конкуренции. В документации не указано, как будут оценены документы, подтверждающие наличие у оператора помещений со складами, но с площадью 480 кв. м. Таким образом, в информации о закупке отсутствуют достаточные сведения, в том числе об объекте закупки, позволяющие потенциальному участнику сформировать свое предложение. В описании объекта закупки отсутствуют функциональные, технические, качественные, эксплуатационные характеристики.

Считают, что организатором отбора нарушен пункт 2.3 Положения, утвержденного постановлением от 29.12.2014 № 7804.

Считают, что размещение информации исключительно на сайте образовательной организации ограничивает доступ к данной информации потенциальных претендентов.

Заявленные требования к организации препятствуют допуску к участию в торгах субъектов малого предпринимательства, способных оказывать услуги питания одновременно в 1 или 2 школах.

Считают, что допущенные нарушения исключали возможность заявления на участие в конкурсе иного оператора, кроме действующего оператора питания; а если даже иной субъект подаст заявку на участие и будет допущен, то исключается возможность выбора родителями иного оператора питания, т. к. о других операторах питания родителям неизвестно, а критерии отбора и способы получения какой-либо информации отсутствуют.

Представители МБОУ доводы жалобы не признали, указали следующее.

Отбор операторов питания проводится в полном соответствии с Постановлением Администрации г. Ульяновска от 29.12.2014 г. № 7804 (с изменениями на 28.11.2019). Заявитель обосновывает свою жалобу, ссылаясь на предыдущую редакцию Постановления от 15 августа 2019 г. В действующей редакции Постановления отсутствует понятие конкурса, отсутствуют критерии оценки, он определяет механизм отбора лиц, оказывающих услуги социального питания, и заключения договоров между образовательной организацией и лицом, обеспечивающим питание обучающихся - за счет средств родителей, которые родители оплачивают напрямую оператору питания, а не образовательной организации.

Договор заключается на организацию питания детей за счет средств родителей, которые родители оплачивают напрямую оператору питания, а не образовательной организации, у образовательной организации не появляется финансовых обязательств, соответственно, при заключении такого договора не применяются нормы законодательства о контрактной системе, а сам договор заключается на основании положений Гражданского кодекса РФ. В связи с этим, в принципе отсутствует необходимость наличия каких-либо муниципальных постановлений, определяющих порядок заключения таких договоров. Постановления Администрации г. Ульяновска от 29.12.2014 г. № 7804 принято исключительно для того, что упорядочить процедуру заключения договоров и организации питания в муниципальных образовательных организациях.

28 октября 2019 года Правительством Ульяновской области был направлен запрос в ФАС России по разъяснению применения законодательства о защите конкуренции. В ответе от 15.11.2019 было указано, что заключение договоров безвозмездного пользования в отношении государственного или муниципального имущества государственных или муниципальных организаций, осуществляющих образовательную деятельность, может быть осуществлено без проведения торгов в случае заключения таких договоров с организациями общественного питания для создания необходимых условий для организации питания обучающихся и работников организаций, осуществляющих образовательную деятельность, на основании пункта 2 части 3.2 статьи 17.1 Закона о защите конкуренции. При этом предельный срок таких договоров законодательством не установлен. Также на вопрос о том, возможно ли включение в договоры инвестиционных обязательств по ремонту помещений и замене оборудования, а сами договоры не содержат финансовых обязательств образовательных организаций, так как договоры на питание заключаются с родителями, был получен ответ, что в договоре могут быть согласованы любые условия, в том числе, указанные в обращении.

Заключаемый договор по результатам отбора не является ничтожным и не является договором возмездного оказания услуг. В рамках договора у образовательной организации не возникают обязанности по закупке и приобретению каких-либо товаров и услуг, а также по их оплате. Договор регламентирует порядок организации питания обучающихся за счет средств родителей, а также права и обязанности, которые возникают у образовательной организации и оператора питания по организации питания, такие как составление меню, соблюдение действующих норм и правил, требования к организации питания, продуктам и готовым блюдам, возможность контроля качества оказываемых услуг, порядок

предоставления имущества и его содержание, осуществление расчетов с родителями и учащимися и т. д.

Довод заявителя, что фактическим предметом договора являются отношения между сторонами по предоставлению и реконструкции этого имущества, не состоятелен, так как договором не подразумевается реконструкция имущества образовательной организации, а работа по приведению помещений пищеблока и мест принятия пищи в соответствии с действующими санитарными правилами и нормами, выполнение которых необходимо для организации питания обучающихся.

Довод заявителя, что заключаемый договор является концессионным соглашением и должен регламентироваться соответствующим законом, также не состоятелен. Как было отмечено, договором не подразумевается создание нового имущества или его реконструкция, а лишь приведение помещений в состояние, необходимое для организации питания (косметический ремонт, укомплектование пищеблока оборудованием, необходимым для организации питания оператором питания). Кроме того, в силу закона «О концессионных соглашениях» муниципальная образовательная организация в силу закона не является стороной концессионного соглашения, а отдельные помещения пищеблока не являются предметом концессионного соглашения. Поэтому положения закона «О концессионных соглашениях» применяться не могут.

В рассматриваемом случае, питание предоставляется учащимся за счет их собственных средств, которые родители оплачивают напрямую оператору питания, а не образовательной организации, у образовательной организации не возникает финансовых обязательств перед поставщиком услуг. В связи с этим рассматриваемая процедура не регламентируется законодательством о контрактной системе.

В документации установлены обязательные требования к оператору питания. Эти требования указаны в Постановлении Администрации г. Ульяновска от 29.12.2014, в соответствии с которым и проводится отбор. Конкретные значения и необходимые документы устанавливаются самой образовательной организацией для оценки соответствия или не соответствия оператора требованиям. Требования установлены исходя из того, что договор заключается на организацию питания детей в организованных коллективах, к которому предъявляются повышенные требования по обеспечению качества и безопасности. Поэтому образовательной организации важно, чтобы оператор питания обладал опытом оказания услуг, квалифицированным персоналом, имел необходимое оборудование. В связи с этим установленные требования не ограничивают конкуренцию, а отражают объективные потребности муниципальной организации.

Позиция, что такие требования не ограничивают конкуренцию, а обусловлены потребностями заказчика, отражена и в решениях Ульяновского УФАС России в решении по делу № 13870/03-2017 от 24 января 2017 г., № 15129/03-2018 от 12 сентября 2018 г. В этих решениях рассматривались жалобы на то, что заказчик установил требования к оказанию услуг в виде удаленности столовой не более, чем на 500 и 1500 метров, площади столовой не менее 200 кв. м., наличию поваров определенной квалификации. В своем решении Комиссия УФАС по Ульяновской области определила, что в рассматриваемом случае заказчик, исполняя государственную функцию по обеспечению учебного процесса студентов-спортсменов и устанавливает условия исполнения контракта исходя из своих объективных потребностей, и что заказчики, уполномоченные органы вправе самостоятельно принимать решение о способе закупке, с предоставленным правом формирования объекта, определять содержание предмета контракта, предъявлять к нему требования в соответствии с собственными потребностями. При этом никаких нормативных обоснований заказчик не представлял.

В части установленных в документации требований о наличии производственных помещений в г. Ульяновске и их площади не менее 500 кв. м, указано, что это обусловлено тем, что пищеблок в образовательной организации является пищеблоком-догоготовочным, где нельзя

работать на сырье в соответствии с СанПиН 2.4.5.2409-08 "Санитарно-эпидемиологические требования к организации питания обучающихся в общеобразовательных учреждениях, учреждениях начального и среднего профессионального образования". В пункте 8.4 СанПиН 2.3.6.1079-01 «Санитарно-эпидемиологические требования к организациям общественного питания, изготовлению и оборотоспособности в них пищевых продуктов и продовольственного сырья» указано, что обработка сырых и готовых продуктов производится отдельно в специально оборудованных цехах. В образовательной организации отсутствуют необходимые объемно-планировочные решения, набор помещений и оборудование, позволяющие осуществлять приготовление безопасной, и сохраняющей пищевую ценность, кулинарной продукции при работе на сырье. Это подтверждается и действующими в 1970-1990 гг. (период, когда проектировались и строились школы) строительными нормами и правилами, в частности СНиП П-65-73 «Общеобразовательные школы и школы-интернаты» (период действия 1974-1987 гг.). В Приложении 2 указанного СНиПа указано, что при проектировании зданий общеобразовательных организаций кухня-заготовочная (на сырье) проектировалась при количестве классов в количестве 20 шт., при большем числе классов проектировались кухни-заготовочные (на полуфабрикатах). Аналогичные выводы следуют и из положений ВСН 50-86/Госгражданстрой «Общеобразовательные школы и школы-интернаты. Нормы проектирования» (период действия 1986-1990 гг.), где в таблице № 13 и примечании к ней указаны площади кухни, а также указание на то, что в школах на 4 и более параллелей площади кухонь рассчитаны на размещение оборудования для приготовления пищи на полуфабрикатах. Работа на сырье в пищеблоках, для этого не предназначенных, может привести к аналогичной ситуации, которая произошла в Суворовском училище, где у курсантов был выявлен эхинококкоз, основная версия - нарушения правил и норм при работе с мясным сырьем. Поэтому в соответствии с пунктом 4.2 Постановления Администрации г. Ульяновска от 29.12.2014 г. № 7804 к оператору предъявлено требование о наличии производственных помещений, включающих в себя производственные цеха, складские помещения и иные помещения. Причем в этих помещениях должна проводиться переработка мяса, овощей, изготавливаться полуфабрикаты. ВНТП 540/697-92 «Нормы технологического проектирования предприятий мясной промышленности» регламентируют требования к проектированию мясоперерабатывающих предприятий, в которых указаны рекомендации к расчету площадей. Также нужно отметить, что не конкретизировано, что это должно быть одно помещение, в требованиях указана общая площадь. Заявитель никак не обосновывает свой довод о том, что площадь производственных помещений является завышенной или чрезмерной. Требование о расположении производства на территории г. Ульяновска связано с тем, что образовательная организация находится на территории г. Ульяновска, для организации питания критичен вопрос оперативности поставки продуктов питания и полуфабрикатов или их замены, поэтому не установление такого требования может вызвать сбои в организации питания при поставках или заменах продуктов из других регионов и городов. Также нужно отметить, что предъявлено требование именно к расположению производственных помещений, а не к месту фактической деятельности или регистрации, местонахождению самого оператора питания.

В части довода о требовании о наличии поваров не менее 50 человек пояснено, что количество установлено исходя из того, что заказчик допускает возможность оказания оператором питания услуг и в других организациях, где задействован персонал оператора. Указанное число поваров позволяет гарантировать возможность предоставления необходимо числа персонала для организации питания в случае увеличения количества питающихся, болезни персонала, так как прерывать процесс питания не допускается. Кроме того, с учетом, что пищеблок образовательной организации не рассчитан на работу на сырье, у оператора должны быть отдельные производственные помещения, где также работают повара, и их также необходимо учитывать. При этом заявитель, сам являясь крупным оператором, в своем штате имеет гораздо большее число поваров, чем 50, поэтому это условие никак не ограничивает возможность его участия в отборе.

В части довода заявителя о 15-летнем сроке пояснено, что действующим законодательством никак не ограничивается максимальный срок договора, он устанавливается исходя из потребностей образовательной организации. Эта же позиция отражена и в письме ФАС

России от 15.11.2019, где указано, что законодательством предельный срок заключения договоров не ограничен. Так как договором предусмотрены инвестиционные обязательства претендентов, срок был установлен для возможности достичь окупаемости вложений. При этом условиями договора предусмотрено, что работы по ремонту и замене оборудования должны быть выполнены в двухгодичный срок, при нарушении этого условия договор может быть расторгнут.

В части довода об отсутствии информации о составе комиссии пояснено, что Постановление Администрации г. Ульяновска от 29.12.2014 № 7804 не требует обязательной публикации состава комиссии. При этом отсутствуют какие-либо ограничения для претендентов на получение этой информации и по его запросу такая информация может быть предоставлена. За время подачи заявок таких запросов не поступало ни от одной организации.

В части довода заявителя об отсутствии положений о порядке вскрытия заявок указано, что постановление Администрации г. Ульяновска от 29.12.2014 № 7804 не регламентирует указание такой информации в документации. При этом в соответствии с документацией ведется журнал учета поступивших заявок. Образовательная организация не ограничивает возможность претендентов присутствовать при вскрытии заявок по их запросам, но таких запросов от организаций не поступало.

В части отсутствия в документации критериев отбора пояснено, что постановление Администрации г. Ульяновска от 29.12.2014 г. № 7804 не предусматривает наличие каких-либо критериев. Комиссия проверяет соответствие претендентов обязательным требованиям, и все организации, соответствующие требованиям, допускаются до голосования родителей.

В части довода о неустановлении способа направления родителями уведомлений пояснено, что документацией установлена обязанность комиссии опубликовать в сети интернет на официальном сайте образовательной организации протоколов, формы уведомления родителей, информации о допущенных организациях. Эта информация общедоступна и никак не ущемляет права родителей на получение этой информации. В уведомлениях родители указывают свои данные, которые при подсчете проверяются комиссией, что исключает недостоверность данных.

В части довода о том, что не исключается повторное участие претендента. Запрета на повторное участие претендента в Постановлении Администрации г. Ульяновска от 29.12.2014 г. № 7804 не имеется.

В части довода о наличии двухнедельного меню при подаче заявке. Организация питания в образовательной организации осуществляется на основании двухнедельного меню, согласованного с Роспотребнадзором по Ульяновской области. Заявитель не представил каких-либо обоснований, что 15 дневного срока недостаточно для согласования этого меню. Для образовательной организации важно удостовериться, что претендент имеет достаточно компетенций для разработки необходимого меню, в соответствии с которым обеспечивается питание детей. В случае отсутствия такого требования имеется риск, что после заключения договора оператор не сможет разработать и получить согласование двухнедельного меню, что ставит под угрозу организацию питания.

В части довода о неопределении характеристик для конкретизации оборудования и строительных материалов пояснено, что в приложении 1 к договору указан перечень оборудования и объем выполняемых работ по приведению пищеблока в соответствие с санитарными нормами и правилами. Так как заключаемый договор, это не договор закупки оборудования и ремонтных работ, то для оборудования указаны только значимые характеристики, в части остальных характеристик претендент сам определяет, каким оборудованием он сможет укомплектовать пищеблок. Аналогично и с ремонтными работами - указаны виды работ, конкретные материалы и характеристики претендент определяет самостоятельно. Также нужно отметить, что для претендентов отсутствует запрет на ознакомление с состоянием пищеблока, но запросов на осмотр пищеблока не поступало.

В части срока и места публикации пояснено, что сроки и место объявления регламентированы Постановлением Администрации г. Ульяновска от 29.12.2014 № 7804. В постановлении указан срок подачи заявок 15 дней. Без конкретного указания, что эти дни рабочие, считается, что эти дни календарные. Наличие праздничных дней также было учтено, поэтому фактический срок подачи заявок составил более 15 дней.

При рассмотрении жалобы Комиссией установлено следующее.

10.01.2020 на сайте <http://education.simcat.ru> (страница <http://education.simcat.ru/school79/pitanie/3/>) размещено объявление о приеме заявок для отбора оператора питания, обеспечивающего за счет средств родителей (законных представителей) обучающихся социальное питание обучающихся. Срок начала подачи заявок – 10.01.2020, окончание – 25.01.2020.

К объявлению «Конкурс об отборе оператора питания» было прикреплено 4 файла: требования к оформлению и подаче заявки (34 кб), форма заявки (35 кб), объявление (80 кб), проект договора на организацию социального питания (83 кб).

При этом, представителями Гимназии № 79 на заседании комиссии Ульяновского УФАС России было представлено Объявление о приеме заявок для отбора оператора питания, в котором сроки подачи заявок отличаются.

Согласно разделу 7 «Срок, место и порядок подачи заявки» для участия в отборе необходимо в срок с 8:00 26.12.2019 до 9:00 17.01.2020 подать заявку в Комиссию, расположенную по адресу: _____, с 8:00 до 17:00, кроме субботы и воскресенья.

Довод заявителя о том, что организатор торгов – Гимназия № 79 обязан был использовать процедуры закупки, предусмотренные Федеральным законом от 05.04.2013 № 44-ФЗ "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд" (далее также – Закон № 44-ФЗ) при проведении процедуры отбора оператора питания, отклоняется на основании следующего.

В соответствии с частью 1 статьи 15 Закона № 44-ФЗ бюджетные учреждения осуществляют закупки за счет субсидий, предоставленных из бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, и иных средств в соответствии с требованиями настоящего Федерального закона, за исключением случаев, предусмотренных частями 2 и 3 настоящей статьи. Средства, являющиеся источником для оплаты услуги выбираемого оператора питания, являются собственностью родителей обучающихся, соответственно, обязательность использования данного нормативного акта отсутствует.

В соответствии с Федеральным законом от 06.10.2003 № 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации", Федеральным законом от 29.12.2012 № 273-ФЗ "Об образовании в Российской Федерации", с учетом постановления Правительства Ульяновской области от 02.09.2014 № 390-П "О некоторых мерах по реализации Закона Ульяновской области "О правовом регулировании отдельных вопросов организации социального питания в Ульяновской области", в целях создания условий для организации питания обучающихся в муниципальных образовательных организациях муниципального образования "город Ульяновск", руководствуясь Уставом муниципального образования "город Ульяновск", администрация города Ульяновска утвердила Положение о заключении договоров об организации социального питания обучающихся в муниципальных общеобразовательных организациях муниципального образования "город Ульяновск", в соответствии с которым введена процедура отбора оператора питания, и которым должно руководствоваться образовательное учреждение. Выбор оператора питания осуществляется на основании поступивших заявок претендентов, соответствующих установленным требованиям.

Довод заявителя о том, что передача в пользование муниципального имущества должна производиться в соответствии с требованиями части 1 статьи 17.1 Закона «О защите конкуренции» отклоняется исходя из следующего.

В соответствии с частью 3.2. статьи 17.1 Закона «О защите конкуренции» заключение договоров аренды, договоров безвозмездного пользования в отношении государственного или муниципального имущества государственных или муниципальных организаций, осуществляющих образовательную деятельность, осуществляется без проведения конкурсов или аукционов в случае заключения этих договоров с организациями общественного питания для создания необходимых условий для организации питания обучающихся и работников организаций, осуществляющих образовательную деятельность.

Доводы заявителя о том, что при проведении отбора установлены условия, ограничивающие конкуренцию при проведении отбора, комиссией принимаются.

В пункте 3 раздела «Обязательные требования к оператору питания» Объявления от 10.01.2020 указано на необходимость представления копий документов, подтверждающих наличие в штате оператора питания специалистов – 50 человек с квалификацией не ниже повара 4 разряда.

Пунктом 4.2 Положения предусмотрено, что требованием к претенденту является наличие в штате оператора питания работников, отвечающих квалификационным требованиям, установленным законодательством Российской Федерации для работников общественного питания.

Из представленных пояснений МБОУ следует, что при установлении численности в количестве 50 человек учреждение исходило из того, что претендент будет оказывать услуги не только в данном учреждении. Какой-либо расчет количества поваров, подтверждающий наличие потребности именно в 50 специалистах с квалификацией повар, не представлен.

С учетом того, что организатор вправе самостоятельно принимать решение о способе закупки, с предоставленным правом формирования объекта, определять содержание предмета контракта, предъявлять к нему требования в соответствии с собственными потребностями, количество специалистов должно быть обусловлено потребностью, для которой заключается договор на организацию питания. Расчет потребности указанного количества специалистов, исходя из объема выработки, не представлен.

Также согласно пояснениям Управления образования Администрации г. Ульяновска (вх. от 30.01.2020 № 535) численность обучающихся по состоянию на 01.01.2020 в Гимназия № 79 составляет 1102 человек.

В существующих нормативах численности работников оздоровительных комплексов (пансионатов и домов отдыха) предприятий, организаций и учреждений отраслей народного хозяйства, утвержденных Постановлением Госкомтруда СССР, Секретариата ВЦСПС от 08.01.1990 № 12/2-24, численность работников кухонь (с учетом иных кухонных работников) для численности 1100 человек составляет 42,32 чел., что меньше заявленного требования в количестве 50-ти специалистов с квалификацией повар.

Указанный акт не ограничивает возможность расчета потребности в специалистах – поварах образовательным учреждением, однако исходя из пояснений МБОУ такого расчета не проведено.

Исходя из пояснений МБОУ о том, что численность работников в требования включена с учетом того, что лицо может оказывать услуги в иных учреждениях, получается, что представленные претендентами документы в подтверждение данного требования не могут свидетельствовать о способности обеспечить потребность в обеспечении питания учащихся. В случае обеспечения питанием, в частности 16 образовательных учреждений одним

составом поваров, из 50 специалистов на одно образовательное учреждение приходится 3,125 чел.

Соответственно, довод заявителя о том, что заявленное требование к численности не подтверждается потребностью образовательного учреждения, а также ограничивает возможность подачи заявок субъектами, которые могут оказывать услуги 1 образовательному учреждению, признается обоснованным.

Пунктом 4.2 Положения предусмотрено, что обязательным требованием к претенденту является:

- наличие на праве собственности или ином законном основании производственных помещений, транспорта, оборудования и других материальных ресурсов, необходимых для организации питания:

а) в случае, если тип пищеблока в образовательной организации является столовой, работающей на продовольственном сырье или на полуфабрикатах, которые производят и (или) реализуют блюда в соответствии с разнообразным по дням недели меню, у оператора питания должно быть в наличии технологическое оборудование, достаточное для укомплектования пищеблока, позволяющее производить полный ассортимент кулинарной продукции;

б) в случае, если тип пищеблока в образовательной организации является столовой-догоготовочной, на которой осуществляется приготовление блюд и кулинарных изделий из полуфабрикатов и их реализация, у оператора питания должны быть в наличии склады, полностью укомплектованные необходимым оборудованием производственные цеха (овощной цех, мясо-рыбный цех, мучной цех), позволяющие изготавливать полуфабрикаты (продукцию высокой степени готовности), документы, подтверждающие возможность оператору питания изготавливать продукцию высокой степени готовности (технические условия, декларации о соответствии, ветеринарные удостоверения), специализированный транспорт для доставки продукции с соблюдением соответствующего температурного режима;

в) в случае, если в образовательной организации имеется только буфет-раздаточная, осуществляющая реализацию готовых блюд, кулинарных, мучных кондитерских и булочных изделий, у оператора питания должны быть в наличии склады, полностью укомплектованные необходимым оборудованием производственные цеха (овощные цеха, холодный цех, мясо-рыбный цех, помещения для обработки яиц, горячий цех, моечные для посуды и для тары, мучной цех), документы, подтверждающие возможность оператора питания изготавливать продукцию высокой степени готовности (технические условия, декларации о соответствии, ветеринарные удостоверения), специализированный транспорт и оборудование для доставки готовой кулинарной продукции с соблюдением температурного режима.

Тип пищеблока в объявлении не указан, предъявлены требования, частично соответствующие типу «столовая-догоготовочная». На рассмотрении дела представители МБОУ не пояснили, каким типом пищеблока обладают, в пояснениях по делу тип пищеблока также не указан, указано только, что типовым пищеблоком в образовательных учреждениях является пищеблок «столовая-догоготовочная».

При этом, в пункте 4 раздела 5 «Объявления» установлено требование о представлении не только тех документов, которые предусмотрены пунктом б), но также и требования предоставления копий сертификатов соответствия, технических условий, деклараций о соответствии на мясную продукцию (мясо, отрубы из говядины бескостные и на кости, мясо птицы, фарш, котлеты), на овощную продукцию, (очищенные овощи), выданные не позднее 6 месяцев до даты подачи заявки. Требование о наличии санитарной документации на продукцию не подтверждают наличие возможности обеспечения безопасной и качественной организации питания, поскольку не относятся к той продукции, из которой будет осуществляться изготовление блюд при заключении договора.

Таким образом, подтверждается довод заявителя, что МБОУ отбор проводится с нарушением норм Положения, и установлены требования, необоснованно ограничивающие круг участников отбора.

Довод заявителя в части необоснованного установления наличия у претендента площадей в размере 500 кв. м., расположенных в пределах г. Ульяновска, отклоняется, поскольку МБОУ представлен расчет площадей, минимально необходимых для безопасного функционирования мясного цеха (исх. ООО «Проекция» от 27.01.2020), и с учетом необходимости оперативной поставки продуктов питания в образовательное учреждение.

Довод заявителя о том, что требования к оборудованию, установленные пунктом 4 раздела 5 «Объявления», необоснованны, комиссия принимает, поскольку в объяснениях заказчика по делу не представлен расчет обоснованности предъявляемых к количеству оборудования требований с учетом того, что в приложении № 1 к договору указано на наличие установленного в пищеблоке оборудования, в том числе аналогичного требуемому (котел электрический, шкаф жарочный, линия раздачи).

Довод заявителя о том, что указанный в договоре 15-летний срок, на который заключается договор, может повлечь ограничение конкуренции, принимается, поскольку МБОУ не представлено подтверждение, что при установлении требований к инвестиционным вложениям меньший срок будет непривлекательным для участников рынка. Какой-либо расчет окупаемости вложений за указанный период (либо иной период) с учетом того, что ни минимальная, ни максимальная сумма требуемых вложений ни в «Объявлении», ни в «Требованиях к заявке», ни в «Проекте договора» не определены, сделать невозможно.

Довод заявителя о том, что в документации об отборе отсутствует какая-либо информация о составе комиссии комиссией рассмотрен и установлено, что заявитель не указал, каким образом отсутствие данной информации влияет на возможность принятия участия в отборе и на формирование заявки.

Довод заявителя о том, что документация об отборе не содержит критериев отбора претендентов, в связи с чем получается, что отбор должен осуществляться родителями исходя только из наименования, т. к. до родителей доводится только перечень допущенных претендентов, принимается комиссией, исходя из следующего.

Согласно пояснениям МБОУ цель проведения отбора – обеспечение качественного оказания услуг по организации питания в МБОУ, что должно быть обеспечено за счет устанавливаемых требований к претендентам. Соответственно, отбор направлен на получение услуг от лица, которое сможет наилучшим способом организовать обеспечение потребности в питании. При этом какие-либо критерии для выбора между претендентами, которые соответствуют предъявляемым требованиям, в случае подачи заявок несколькими лицами, не установлены.

Положение, на основании которого проводится отбор, предусматривает проведение отбора, направленного на заключение договора с лицом, которое сможет наилучшим способом организовать обеспечение потребности в питании, однако также не предусматривает порядок и критерии оценки поступивших заявок.

Таким образом, ни Положение, ни документация не позволяют провести выбор между претендентами, обеспечивающий выбор лица, способного наилучшим образом обеспечить организацию питания в образовательном учреждении. Отсутствие указанных критериев и порядка оценки влияет на допуск на товарный рынок услуг по организации питания хозяйствующих субъектов, поскольку хозяйствующие субъекты не могут принять решение о том, каким образом сформированная заявка и отражение в ней каких сведений, представление каких документов позволит обеспечить конкурентное преимущество при заключении договора.

Довод о том, что в данных критериях и порядке отсутствует необходимость подобных

критериев, и данные критерии не нужны при проведении отбора, не соответствует установленной Положению процедуре, поскольку любой отбор предполагает выбор между несколькими вариантами, а для указанного выбора необходимо наличие критериев для выбора и порядок их применения. Ссылка на судебную практику (А74-5533/2015) в данном случае несостоятельна, поскольку в рассмотренном судом споре отсутствовало требование к проведению отбора, а в границах г. Ульяновска проведение отбора установлено Положением.

Довод о том, что в документах об отборе не установлен способ направления родителями уведомлений о выбранном претенденте, чем не исключается недостоверность полученных уведомлений, комиссией принимается исходя из следующего.

Согласно пунктам 10.1, 10.2 Положения Комиссия информирует родителей (законных представителей) обучающихся о претендентах, допущенных к отбору операторов питания, сроке и возможных способах направления в Комиссию заявлений родителей (законных представителей) обучающихся образовательной организации о намерениях заключить договор с одним из претендентов, допущенных к отбору. В течение 15 рабочих дней со дня окончания срока направления в Комиссию заявлений родителей (законных представителей) о намерениях заключить договор с одним из претендентов, допущенных к отбору, Комиссия проводит подсчет голосов исходя из того, что за одного обучающегося подается один голос.

В разделе 9 «Объявления» указано, что на сайте образовательной организации Комиссия по отбору информирует родителей (законных представителей) о сроке и возможных способах направления в образовательную организацию уведомления о выбранном претенденте.

Таким образом, наличие письменного уведомления или иного уведомления, позволяющего подтвердить выбор каждого родителя (законного представителя), нормативным актом и документом об отборе не предусмотрены.

Следовательно, при существующей процедуре невозможно ни подтвердить, ни опровергнуть достоверность выбора претендента родителями.

Указанный пробел в нормативном акте и документах об отборе не позволяют претенденту, подавшему документы, принять решение о необходимости участия в отборе, поскольку процедура не гарантирует обеспечение равных условий участникам отбора.

Довод об ограничении конкуренции при установлении дополнительного требования о предоставлении в составе заявки копии двухнедельного меню, согласованного с Управлением Роспотребнадзора по Ульяновской области, комиссией принимается, поскольку ограничивает возможность подачи заявки лицам, соответствующим обязательным требованиям, подать заявку. Специальный нормативный акт, устанавливающий сроки согласования меню с Управлением Роспотребнадзора, отсутствует. Общий срок для ответа на обращения составляет 30 дней (статья 12 Федерального закона от 02.05.2006 № 59-ФЗ "О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации"). Срок приема заявок установлен «Объявлением» с 10.01.2020 по 25.01.2020, что составляет 16 дней (с учетом выходных).

Таким образом, данное дополнительное требование ограничивает возможность принять участие в аукционе лицу, которое соответствует обязательным требованиям, но до момента объявления отбора осуществляло деятельность на территории иных регионов РФ, поскольку сформировать заявку, соответствующую требованиям МБОУ, в указанный срок невозможно, что противоречит установленной статьей 8 Конституции гарантии единого экономического пространства.

Довод заявителя о том, что в приложении №1 к Договору не определены достаточные характеристики для конкретизации оборудования и строительных материалов; в объявлении и иной размещенной документации отсутствуют необходимые характеристики как в части

типа пищевого блока образовательной организации, так и в части последующей инвестиционной деятельности оператора питания, а перечень работ и их стоимость подлежат согласованию сторонами после подписания между образовательной организацией и оператором питания договора на организацию питания, что влечет ограничение доступа к отбору потенциальных участников, принимается комиссией, поскольку потенциальные участники, не владея информацией о сумме необходимых инвестиционных вложений, которые невозможно рассчитать в отсутствие информации о характеристиках помещений пищеблока и обеденного зала, не могут принять решение о том, есть ли у них возможность участия в отборе, а также каким образом сформированная заявка и отражение в ней каких сведений, представление каких документов позволит обеспечить конкурентное преимущество при заключении договора.

Доводы о нарушении порядка размещения информации о проведении отбора в части сайта, на котором публикуется информация, отклоняется исходя из того, что размещение информации об отборе в ЕИС в сфере закупок при проведении отбора не в соответствии с Федеральным законом от 05.04.2013 № 44-ФЗ "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд", и не в соответствии с Федеральным законом от 18.07.2011 № 223-ФЗ "О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц" невозможно.

Кроме того, при рассмотрении 30.01.2020-31.01.2020 жалоб ООО «Мордовская кейтеринговая компания» на действия 16 МБОУ при проведении аналогичных отборов установлено, что поданные заявки претендентом содержат в себе одинаковый набор документов в отношении площадей, которые имеются в наличии у претендента, поваров, технологического оборудования, что свидетельствует о том, что для каждого из образовательных учреждений претендентом указанные требования не обеспечиваются.

Согласно части 1 статьи 17 Закона «О защите конкуренции» при проведении торгов, запроса котировок цен на товары (далее - запрос котировок), запроса предложений запрещаются действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции.

Рассматриваемая процедура отбора по своей природе является выбором субъекта, который обеспечит организацию питания с наилучшими условиями, что соответствует природе торгов, предусматривающим выбор лица, предлагающего лучшие условия исполнения договора.

Таким образом, из материалов дела следует, что ограничение доступа на рынок организации общественного питания обусловлено как отсутствием необходимой регламентации порядка нормами Положения, так и нарушениями при проведении отбора МБОУ.

Руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1-4 статьи 41, частью 1 статьи 49 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ "О защите конкуренции", комиссия,

РЕШИЛА:

1. **Признать** жалобу ООО «Мордовская кейтеринговая компания» обоснованной.
2. **Выдать** МБОУ «Гимназия № 79 г. Ульяновска» предписание об аннулировании отбора.
3. **Передать** материалы дела уполномоченному должностному лицу Ульяновского УФАС России для рассмотрения вопроса о возбуждении дела об административном правонарушении.

Председатель комиссии

Члены комиссии

Решение может быть обжаловано в течение трех месяцев со дня его принятия в суд или арбитражный суд.

Примечание. За невыполнение в установленный срок законного решения антимонопольного органа статьей 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность.